STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 25885
19 mei
2016

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 17 mei 2016, nr. IENM/BSK-2016/77865, houdende vaststelling van de Tijdelijke subsidieregeling spoorgoederenvervoer voor bijzondere omleidingskosten

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 3, eerste lid, onderdeel f, artikel 4, eerste lid, en artikel 5 van de Kaderwet subsidies I en M en artikel 2, eerste lid, artikel 4 en artikel 10, tweede lid, van het Kaderbesluit subsidies I en M;

BESLUIT:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:
beheerder: beheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Spoorwegwet;
Betuweroute: baanvak Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Zevenaar grens;
Minister: Minister van Infrastructuur en Milieu;
spoorwegonderneming: spoorwegonderneming als bedoeld in artikel 57, tweede lid, onderdeel a, van de Spoorwegwet.

Artikel 2. Doel

Deze regeling heeft tot doel de marktpositie van het spoorgoederenvervoer ten opzichte van het meer vervuilende goederenvervoer over de weg te behouden gedurende de periode dat de Betuweroute door de aanleg van een derde spoor in Duitsland tussen Emmerich en Oberhausen verminderd beschikbaar is en spoorwegondernemingen daardoor geconfronteerd worden met extra kosten door omleiding.

Artikel 3. Subsidie

1. De Minister verstrekt op aanvraag een subsidie aan spoorwegondernemingen voor de extra kilometers die spoorwegondernemingen in Nederland rijden ten gevolge van de verminderde beschikbaarheid van de Betuweroute door de aanleg van een derde spoor in Duitsland tussen Emmerich en Oberhausen.

2. De Minister verstrekt de subsidie in de vorm van een bedrag per extra gereden kilometer die een spoorwegonderneming rijdt ten gevolge van de verminderde beschikbaarheid van de Betuweroute door de aanleg van een derde spoor in Duitsland tussen Emmerich en Oberhausen.

Artikel 4. Subsidieplafond

Voor de jaren 2016 tot en met 2020 bedraagt het subsidieplafond inclusief uitvoeringskosten:

Jaar	Subsidieplafond
2016	€ 2.500.000,–
2017	€ 2.400.000,–
2018	€ 2.200.000,–
2019	€ 2.900.000,–
2020	€ 3.000.000,–

Artikel 5. Aanvraag

1. Aanvragen voor subsidieverlening worden gericht aan de Minister en gedaan aan het adres van de beheerder, die belast is met de uitvoering van deze regeling, te weten:
   ProRail B.V.
   T.a.v. Kenniscentrum gebruiksvergoeding
   Postbus 2038
   3500 GA Utrecht.

2. De subsidie wordt per kalenderjaar aangevraagd.

3. De aanvraag voor subsidieverlening voor een bepaald kalenderjaar wordt uiterlijk op de dag van het sluiten van de toegangsovereenkomst, bedoeld in artikel 59 van de Spoorwegwet, voor dat betreffende jaar ingediend.

4. In afwijking van het derde lid kunnen aanvragen voor subsidieverlening voor het kalenderjaar 2016 ook uiterlijk acht weken na publicatie van deze regeling in de Staatscourant worden ingediend.

5. De aanvraag voor subsidieverlening bevat in ieder geval:
   a. naam en adres van de aanvrager;
   b. het kalenderjaar waarvoor subsidie wordt aangevraagd;
   c. een verklaring van de spoorwegonderneming dat de subsidie niet wordt gecombineerd met andere vormen van staatssteun die hetzelfde doel hebben;
   d. dagtekening.

Artikel 6. Verlening

De Minister beslist over subsidieverlening binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag voor subsidieverlening.

Artikel 7. Vaststelling

1. De Minister stelt binnen dertien weken na afloop van het kalenderjaar waarvoor subsidie is aangevraagd, de subsidie ambtshalve vast.

2. Bij de vaststelling van de subsidie wordt getoetst aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 8.

3. Voor de vaststelling van de subsidie wordt gebruik gemaakt van de gegevens van de beheerder.

Artikel 8. Voorwaarden

1. Een spoorwegonderneming komt alleen in aanmerking voor subsidie indien de spoorwegonderneming:
   a. uiterlijk drie werkdagen voor het geplande gebruik, capaciteit op de Betuweroute heeft aangevraagd;
   b. de aangevraagde capaciteit vanwege de werkzaamheden aan het derde spoor tussen Emmerich en Oberhausen niet heeft kunnen gebruiken;
   c. ten gevolge van de werkzaamheden aan het derde spoor tussen Emmerich en Oberhausen een alternatieve route heeft gereden die extra kilometers met zich meebrengt ten opzichte van de route over de Betuweroute.

2. Een spoorwegonderneming komt niet in aanmerking voor subsidie indien de extra kilometers worden gereden in verband met door de beheerder gegeven opdrachten in verband met het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur.

3. De subsidie wordt opgeschort als de spoorwegonderneming onrechtmatige steun ontvangt die door een besluit van de Europese Commissie onverenigbaar is verklaard, totdat de spoorwegonderneming de onrechtmatige en onverenigbare steun, vermeerderd met de bij terugvordering verschuldigde rente, heeft terugbetaald of op een geblokkeerde rekening heeft gestort.

Artikel 9. Subsidiehoogte

1. De subsidie bedraagt ten hoogste voor iedere extra gereden kilometer de optelsom van € 3,29 en het door de spoorwegonderneming voor de extra kilometers betaalde of te betalen tarief per kilometer voor het gebruik van het treinpad.

2. Indien het eerste lid tot gevolg heeft dat het subsidieplafond voor een kalenderjaar, bedoeld in artikel 4, wordt overschreden, worden alle subsidies met een gelijk percentage verminderd zodat het totaal van de subsidies gelijk is aan het subsidieplafond.

Artikel 10. Voorschot

De Minister kan per maand aan de spoorwegonderneming een voorschot verstrekken, ter hoogte van ten hoogste 90% van het aantal in de laatste maand daarvoor extra gereden kilometers maal het bedrag per kilometer met toepassing van artikel 9.

Artikel 11. Bijkomende verplichtingen

De subsidie-ontvanger is verplicht:

a. de kosten voor zover hij die ingevolge deze regeling gecompenseerd krijgt niet in rekening te brengen bij anderen;

b. alle gevraagde medewerking te verlenen aan door of namens de Minister ingestelde onderzoeken, controles en evaluaties inzake de uitvoering en effecten van deze regeling.

Artikel 12. Verslag

Vóór 1 januari 2020 stelt de Minister een verslag op over de doeltreffendheid en de effecten van de verstrekte subsidie.

Artikel 13. Inwerkingtreding en vervaldatum

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst.

2. Deze regeling werkt terug tot en met 1 januari 2016 en wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2021, met dien verstande dat de regeling van toepassing blijft op de subsidies die voor de datum van intrekking zijn aangevraagd of verleend.

Artikel 14. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Tijdelijke subsidieregeling spoorgoederenvervoer voor bijzondere omleidingskosten.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Door de aanleg van een derde spoorbaan in Duitsland tussen Emmerich en Oberhausen wordt de sector van het spoorgoederenvervoer tot en met 2022 geconfronteerd met een verminderde beschikbaarheid van de Betuweroute. Deze verminderde beschikbaarheid brengt – mede vanwege de noodzakelijke omleidingen – substantiële extra kosten met zich mee die zonder maatregelen doorberekend zullen worden in de prijzen voor het verladende bedrijfsleven. De concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer wordt daarmee nadelig beïnvloed.

Het is gezien de voordelen van spoorgoederenvervoer, minder emissies per tonkilometer en meer veiligheid ten opzichte van vervoer over de weg, van groot belang dat de marktpositie van het spoorgoederenvervoer ten minste behouden blijft. Om deze reden wordt een subsidie verleend aan spoorgoederenvervoerders voor de extra kilometers die zij rijden ten gevolge van de aanleg van een derde spoorbaan in Duitsland.
Aangezien deze subsidie kan worden aangemerkt als staatssteun, is deze aan de Europese Commissie ter goedkeuring voorgelegd. De Europese Commissie heeft deze goedkeuring verleend en de subsidie als geoorloofde staatssteun aangemerkt.

2. Achtergrond

De Betuweroute

De aanleg van de Betuweroute is bedoeld om de verwachte groei van het goederenvervoer – mede in het licht van de aanleg van de havenuitbreiding van Rotterdam, de Tweede Maasvlakte – zoveel mogelijk per spoor te faciliteren. Bovendien ontlast de Betuweroute het gebruik van het overige Nederlandse spoornetwerk. Hierdoor blijft er ruimte over voor de groei van het vervoer per spoor. De Betuweroute is zodanig ontworpen dat een capaciteit van 160 treinen per dag, in beide richtingen gezamenlijk, mogelijk is.

De aansluiting van de Betuweroute op het Duitse spoorwegnetwerk is onderwerp van discussie met Duitsland geweest. Met de Duitse autoriteiten zijn afspraken gemaakt om de capaciteit van het spoor vanaf de Nederlands-Duitse grens tot aan Oberhausen uit te breiden door een derde spoorbaan toe te voegen aan het nu dubbelsporige tracé. Duitsland heeft de uitbreiding om budgettaire redenen moeten uitstellen. Als gevolg hiervan werd de capaciteit van de Betuweroute beperkt tot ongeveer 100 treinen per dag. Tot nu toe is dit geen majeur probleem geweest vanwege stagnatie in de markt voor spoorgoederenvervoer als gevolg van de economische crisis. Nu de economie weer aantrekt, is het aannemelijk dat de grens van 100 treinen per dag op de Betuweroute binnen afzienbare tijd bereikt wordt.

Het derde spoor en bouwwerkzaamheden

In 2013 hebben de Duitse autoriteiten de bekostiging van de capaciteitsuitbreiding tussen Zevenaar/Emmerich en Oberhausen geregeld. Vervolgens kon de Duitse infrastructuurbeheerder DB Netz de aanleg en de daarvoor benodigde bouwwerkzaamheden voorbereiden. Volgens de huidige planning zal tussen 2015 en 2022 door de bouwwerkzaamheden het tracé tussen Zevenaar/Emmerich en Oberhausen beperkt beschikbaar zijn. Gedurende één week per maand is één van de twee spoorbanen buiten gebruik. Gedurende bepaalde weekenden zijn beide spoorbanen buiten gebruik. Dit betekent dat het gebruik van de Betuweroute voor spoorgoederenvervoer tussen Nederland en Duitsland in deze perioden verder beperkt zal worden tot een maximum van ongeveer 40 treinen per dag of dat de Betuweroute in zijn geheel niet benut kan worden.

Schade door de werkzaamheden

Naar de economische impact van de bouwwerkzaamheden aan het derde spoor is onderzoek gedaan. Daarbij is bezien wat de mogelijke economische schade is in het geval er geen maatregelen getroffen worden en in het geval de maatregelen voor herroutering worden geïmplementeerd. Dit onderzoek is uitgevoerd door het onafhankelijke onderzoeksbureau Panteia.

Uitkomst van het onderzoek is dat zonder herroutering de totale economische schade ongeveer € 200 miljoen bedraagt. Deze schade hangt vooral samen met het verlies aan ladingpakketten en het verlies van de daarmee samenhangende economische activiteiten, zoals: transport, industriële verwerking en

handel. Door herroutering mogelijk te maken kan de economische schade beperkt blijven tot ongeveer € 45 miljoen. Deze schade concentreert zich bij de bedrijven in het spoorgoederenvervoer, omdat de schade vooral betrekking heeft op de extra kosten die een omleiding met zich meebrengt. Meer specifiek betreft het de kosten voor extra kilometers, extra energie, extra mensuren en extra materieelinzet. Per jaar komt dit neer op € 5,6 miljoen.

Positie spoorgoederenvervoer

Het is van belang dat de marktpositie van het spoorgoederenvervoer ten minste behouden blijft en zich zo mogelijk verder ontwikkelt. Het spoorgoederenvervoer is een duurzame en veilige modaliteit om de vraag naar vervoer van goederen te accommoderen. De relatief forse beperkingen voor het gebruik van de Betuweroute die de bouwwerkzaamheden in Duitsland gedurende de – naar verwachting – achtjarige bouwperiode met zich meebrengen, brengen de positie van het spoorgoederenvervoer in het geding. De hogere kosten van omleiding vertalen zich zonder maatregelen in hogere prijzen voor spoorvervoer, waardoor de marktpositie van het spoorgoederenvervoer negatief wordt beïnvloed. Het is wenselijk dat wordt voorkomen dat verladers ervoor kiezen om over te stappen naar vervoersmodaliteiten die minder duurzaam en veilig zijn vanwege de hogere kosten en verminderde beschikbaarheid op het spoor.

Maatregelenpakket

De toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (hierna: de staatssecretaris) heeft de Stuurgroep Derde Spoor Duitsland (hierna: de stuurgroep) ingesteld. De staatssecretaris heeft de stuurgroep opgedragen een maatregelenpakket samen te stellen.
Daarbij wordt in de eerste plaats uitgegaan van de doelstelling om het spoorgoederenvervoer tijdens de bouw van het derde spoor in Duitsland ongehinderd doorgang te laten vinden. In de tweede plaats wordt beoogd de impact van de maatregelen op en langs het spoor inzichtelijk te maken en overlast voor omwonenden zo veel mogelijk te voorkomen.

Het maatregelenpakket dat de stuurgroep heeft samengesteld om bovenstaande doelstellingen te verwezenlijken, bevat op hoofdlijnen de volgende maatregelen:
- Herroutering van goederentreinen via de Brabantroute[1] of via Oost-Nederland[2] met de daarvoor benodigde operationele afspraken.
- Tijdens buitengebruikstellingen ten behoeve van de bouwwerkzaamheden in Duitsland worden hogere minimumbedieningsniveaus vastgelegd in regelgeving voor goederentreinen over de Brabantroute[3] en door Oost-Nederland[4].
- Tijdens de buitengebruikstelling van de Betuweroute worden geen werkzaamheden op de omleidingsroutes ingepland.
- Verbetering van de benutting door afspraken te maken voor de dagelijkse operatie, zodat de verkeersleiders van de infrastructuurbeheerder ProRail toekunnen met minder bijstuurruimte.
- Gedeeltelijke tegemoetkoming in de extra kosten die samenhangen met de herroutering van goederentreinen.

De subsidieregeling strekt tot uitvoering van het laatst genoemde punt.

3. De subsidie

Door middel van een subsidie wordt voorzien in een gedeeltelijke tegemoetkoming in de extra kosten van de spoorgoederenvervoerders. Door slechts een deel van de extra kosten te compenseren behoudt de sector een prikkel om oplossingen te bedenken om de optredende kostenstijgingen te minimaliseren. De prikkel tot innovatie wordt op deze manier behouden. Daaraan zijn de volgende voorwaarden verbonden:
- De compensatie mag alleen betrekking hebben op de extra kosten voor zover deze samenhangen met herroutering op Nederlands grondgebied. Het niet gecompenseerde deel van de kosten zal worden gedragen door vervoerders en verladers. De extra kosten voor zover die met de subsidie worden gecompenseerd, worden door spoorgoederenvervoerders niet alsnog doorbelast aan hun cliënten: de verladers. Aldus komt de compensatie ook ten goede aan het verladende bedrijfsleven en daarmee behoud van de marktpositie van het spoorgoederenvervoer.
- De compensatie moet transparant en navolgbaar zijn.

---

1 Maasvlakte – Kijfhoek – Breda – Eindhoven – Venlo of Maasvlakte – Kijfhoek – Breda – Eindhoven – Heerlen.
2 Maasvlakte – Diemen – Amersfoort – Deventer – Oldenzaal of Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Arnhem – Deventer – Oldenzaal.
3 Vier treinpaden per rijrichting per uur in plaats van één pad per rijrichting per uur.
4 Twee treinpaden per rijrichting per uur in plaats van één pad per rijrichting per uur.

Budget en duur

In de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is een budget van € 20 miljoen gereserveerd voor de gehele voorgenomen bouwperiode van 2016 tot en met 2022.

De bouwwerkzaamheden zijn voorzien in de periode 2016–2022. Gemiddeld genomen is de Betuweroute gedurende één week per maand beperkt beschikbaar en in sommige weekenden zal de Betuweroute in zijn geheel niet beschikbaar zijn. Op basis hiervan is een compensatieregeling tot en met 2022 overwogen.

In het licht van de Richtsnoeren Staatssteun betreffende steun aan spoorwegondernemingen (hierna: de richtsnoeren) is echter besloten om de subsidieregeling in eerste instantie voor een periode van vijf jaren toe te passen. Dit was mede van belang voor het verkrijgen van goedkeuring van de Europese Commissie. De compensatieregeling eindigt daarom per 1 januari 2021. Na een evaluatie zal worden bezien of de subsidie hierna zal worden voortgezet. In dat geval zal de Europese Commissie opnieuw verzocht worden om te bezien of de compensatieregeling verenigbaar verklaard kan worden met het VWEU.

In verband met de door DB Netz geplande buitendienststellingen heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een inschatting gemaakt van het benodigde budget voor compensatie. Dit budget varieert daarmee van jaar tot jaar en komt neer op het volgende:

Budget 2016–2020

Jaar	Budget in € mln.
2016	2,5
2017	2,4
2018	2,2
2019	2,9
2020	3,0
Totaal 2016–20	13,0
Gemiddeld per jaar	2,6

Wijze van compensatie en berekening ervan

De subsidieregeling zal in mandaat worden uitgevoerd door de infrastructuurbeheerder, ProRail B.V.:
- Uitgangspunt zijn de door spoorwegondernemingen aangevraagde treinpaden.
- Voor de uitvoering van de betreffende treindienst toetst ProRail of de treindienst volgens de aanvraag uitgevoerd kan worden en of sprake is van omleiding als gevolg van de hiervoor genoemde buitengebruikstellingen.
- Er is van een subsidiabele omleiding sprake als de treindienst vanwege werkzaamheden aan het derde spoor in Duitsland niet over de Betuweroute kan rijden, maar in plaats daarvan wordt omgeleid.
- Bij omleiding wordt het aantal extra kilometers aan te benutten spoor op Nederlands grondgebied bepaald door het verschil te nemen van het aantal kilometers van het omgeleide treinpad en het aantal kilometers van het treinpad via de Betuweroute.

Voor omleiding komen de volgende routes in aanmerking:
1. Maasvlakte – Kijfhoek – Breda – Eindhoven – Venlo grens als alternatief voor de route Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Zevenaar grens; het betreft 34,2 extra kilometers (195,5 kilometer minus 161,3 kilometer). Naar verwachting zal deze route de belangrijkste omleidingsroute zijn: gemiddeld 52 treinen per dag.
2. Maasvlakte – Kijfhoek – Breda – Eindhoven – Heerlen grens als alternatief voor de route Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Zevenaar grens; het betreft 84,2 extra kilometers (245,5 kilometer minus 161,3 kilometer). Naar verwachting zal deze route zeer beperkt gebruikt worden: gemiddeld twee treinen per dag.
3. Maasvlakte – Diemen – Amersfoort – Deventer – Oldenzaal grens als alternatief voor de route Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Zevenaar grens; het betreft 130,0 extra kilometers (291,3 kilometer minus 161,3 kilometer). Naar verwachting zal deze route beperkt gebruikt worden: gemiddeld vijf treinen per dag.
4. Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Arnhem – Deventer – Oldenzaal grens als alternatief voor de route Maasvlakte – Kijfhoek – Elst – Zevenaar grens; het betreft 107,3 extra kilometers (268,6 kilometer minus 161,3 kilometer). Naar verwachting zal deze route beperkt gebruikt worden: gemiddeld vijf treinen per dag.

De genoemde routes zijn representatief voor het merendeel van het goederenvervoer per spoor,

omdat de Rotterdamse haven een belangrijke oorsprong en bestemming van dit vervoer is. Voor zover treinen van en naar de havens van Amsterdam/Beverwijk en Vlissingen over de Betuweroute geleid zouden zijn, zouden de omleidingen voor deze treinen eveneens via Venlo, Oldenzaal of Heerlen geschieden. De extra kilometers zijn dan vergelijkbaar met de extra kilometers van voornoemde routes.

Voor de volgende extra kosten wordt compensatie verleend:
1. Het extra te betalen tarief voor het treinpad;
2. De extra kosten voor de inzet van de locomotief;
3. De extra kosten voor de gebruikte energie voor tractie;
4. De extra kosten voor de inzet van de machinist.

Hieronder wordt ingegaan op ieder van deze posten. De tarieven genoemd in het navolgende zijn ontleend aan informatie verkregen van de branche-organisatie Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) die het merendeel van de ondernemingen in het spoorgoederenvervoer vertegenwoordigt.

Ad 1. Tarief voor het treinpad

Er wordt voor de extra kilometers voorzien in een volledige compensatie voor het extra te betalen tarief voor het treinpad. Het betreft aldus de kosten voor de extra te rijden kilometers ten opzichte van de afstand in het gebruik van de Betuweroute mits deze laatste route de kortste zou zijn geweest.

Het tarief per kilometer wordt jaarlijks gepubliceerd in de netverklaring van ProRail. Dit tarief hangt af van enkele treinparameters, waaronder het totaalgewicht van de trein.

Ad 2. Locomotief

Er wordt voorzien in een gedeeltelijke compensatie van 66,7% van de extra kosten voor de inzet van een standaard Multi-system locomotief. Dit betreft een locomotief die in staat is om te gaan met de verschillende beveiligingssystemen en elektriciteitsvoorzieningen in Nederland en Duitsland.

De compensatie is vastgesteld op een bedrag van € 1,61 per kilometer. Dit bedrag is bepaald op basis van het gemiddelde leasetarief voor een Multi-system locomotief van € 2,41 per kilometer (prijspeil 2015) vermenigvuldigd met de gedeeltelijke compensatiefactor van 66,7%. Het gemiddelde leasetarief voor een Multi-system locomotief is gebaseerd op een maandelijks leasetarief van € 47.000,– en een gemiddeld maandelijks kilometrage van 19.500.

Ad 3. Energie voor tractie

Er wordt voorzien in een gedeeltelijke compensatie van 66,7% voor de extra kosten voor de gebruikte energie voor tractie.

De compensatie is vastgesteld op een bedrag van € 1,21 per kilometer. Dit bedrag is bepaald op basis van het gemiddelde tarief van € 1,81 per kilometer (prijspeil 2015) voor gebruikte energie en het gemiddelde energieverbruik per kilometer van een standaard Multi-system locomotief vermenigvuldigd met de gedeeltelijke compensatiefactor van 66,7%. Het gemiddelde energieverbruik per kilometer bedraagt 17,5 kWh per kilometer; het energietarief bedraagt gemiddeld € 0,1034 per kWh.

Ad 4. Machinist

Er wordt voorzien in een gedeeltelijke compensatie van 50% van de extra kosten voor de inzet van de machinist.

De compensatie is vastgesteld op een bedrag van € 0,47 per kilometer. Dit bedrag is bepaald op basis van de gemiddelde arbeidskosten voor een machinist met de vereiste kwalificaties voor het berijden van het Nederlandse spoorwegnet met een standaard Multi-system locomotief. Deze kosten bedragen gemiddeld € 0,94 per kilometer (prijspeil 2015). Dit gemiddelde is bepaald op basis van € 70,50 gemiddeld per uur aan arbeidskosten (inclusief sociale lasten) op een achturige werkdag en gemiddeld 600 kilometer per werkdag. Deze kosten zijn vermenigvuldigd met de gedeeltelijke compensatiefactor van 50%.

4. Staatssteun

De subsidieregeling kan worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, van het VWEU. Met de compensatieregeling worden namelijk deels de extra kosten vergoed die normaliter voor rekening komen van de spoorwegondernemingen. Door middel van de gedeeltelijke compensa-

tie wordt derhalve met staatsmiddelen een voordeel verleend aan de spoorwegondernemingen die actief zijn op de interne markt.

Omdat de subsidie kan worden gekwalificeerd als staatssteun is deze ter goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft bij besluit van 18 april 2016, SA.42476 (2015/N), de staatssteun als verenigbaar met het recht van de Europese Unie aangemerkt. Hierdoor is de subsidieregeling in overeenstemming met het Europese recht.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

In artikel 2 wordt het doel van de regeling geformuleerd. De regeling heeft tot doel om de positie van het spoorgoederenvervoer te behouden gedurende de perioden dat de Betuweroute verminderd beschikbaar is door de aanleg van een derde spoor in Duitsland. De bepalingen in de regeling moeten in het licht van deze doelstelling gelezen worden. Ook zal de evaluatie betrekking hebben op de mate waarin het in dit artikel gestelde doel is verwezenlijkt.

Artikel 3

In artikel 3 staat de grondslag voor de Minister om subsidie te verstrekken. Het betreft in de eerste plaats een subsidie op aanvraag. Spoorwegondernemingen komen derhalve alleen voor subsidie in aanmerking als deze wordt aangevraagd. In de tweede plaats wordt er een subsidie verstrekt per extra gereden kilometer in Nederland. Extra kilometers die spoorwegondernemingen in Duitsland moeten rijden komen niet voor deze subsidie in aanmerking. Ook wordt alleen subsidie verstrekt voor extra gereden kilometers ten gevolge van de werkzaamheden aan het derde spoor in Duitsland tussen Emmerich en Oberhausen. Extra kilometers die om een andere reden worden gereden vallen niet onder deze regeling.

Artikel 4

Er is in de regeling per jaar een subsidieplafond bepaald. Per jaar kan de subsidie dus niet hoger uitkomen dan voor het betreffende jaar is bepaald. Dit bedrag geldt inclusief uitvoeringskosten. Deze uitvoeringskosten bedragen voor de eerste twee jaar jaarlijks € 121.000,–.
Er is gekozen voor een duur van de subsidieregeling van vijf jaar omdat dit door de Europese Commissie wordt beschouwd als het maximum waarvoor in het kader van staatssteun goedkeuring wordt verleend. Dit standpunt is vastgelegd in de Richtsnoeren Staatssteun betreffende steun aan spoorwegondernemingen.
Het bedrag dat beschikbaar is voor subsidies, is in het algemene deel van de toelichting toegelicht in paragraaf 3.

Artikel 5

In artikel 5 is allereerst bepaald dat aanvragen voor subsidie worden gericht aan de Minister en gedaan aan het adres van de beheerder. De Minister is juridisch gezien het bestuursorgaan dat de subsidie verleent. De regeling zal in mandaat worden uitgevoerd door de beheerder: ProRail B.V. ProRail zal namens de Minister de subsidieaanvragen in behandeling nemen en hierop beslissen. Daarom is bepaald dat de aanvragen naar de beheerder worden gestuurd.
In de tweede plaats is bepaald dat subsidie per kalenderjaar wordt aangevraagd. Hiervoor is gekozen met het oog op de financiële administratie en verantwoording. Indien zou worden aangesloten bij dienstregelingsjaren, zou dit bemoeilijkt worden.
In de derde plaats moeten aanvragen uiterlijk bij het sluiten van de toegangsovereenkomst worden ingediend. De reden hiervoor is dat er gedurende het jaar nog toegangsovereenkomsten kunnen worden gesloten voor capaciteit op het spoor. Ook de vervoerders die op deze wijze, later in het jaar, capaciteit overeenkomen, komen op deze manier in aanmerking voor subsidie. Voorts is de toegangsovereenkomst een noodzakelijk instrument om capaciteit te verkrijgen op het spoor en daarom niet een belemmerende factor voor spoorwegondernemingen, maar juist een logisch aanknopingspunt voor het indienen van de subsidieaanvraag.
Omdat de regeling in de loop van 2016 in werking treedt, is voor het jaar 2016 voorzien in een afwijkende bepaling. Voor het jaar 2016 is mogelijk gemaakt dat ook acht weken na publicatie van deze regeling in de Staatscourant een subsidie kan worden aangevraagd.
In het vijfde lid is bepaald dat de aanvraag in ieder geval de naam en het adres van de aanvrager en het kalenderjaar waarvoor subsidie wordt aangevraagd moet bevatten. Er kan derhalve worden volstaan met relatief weinig informatie. Het betreft een generieke aanvraag voor een bepaald jaar. Dit laat zich verklaren doordat de beheerder, die deze regeling in mandaat uitvoert, de beschikking heeft

over de gegevens om de subsidieaanvraag te kunnen beoordelen.
In aanvulling op deze gegevens moet de spoorwegonderneming ook verklaren dat de subsidie niet wordt gecombineerd met andere vormen van staatssteun die hetzelfde doel hebben. Dit is een vereiste op grond van Europees recht. De verklaring maakt aldus onderdeel uit van de aanvraag en is verder vormvrij.

Artikel 6

In artikel 6 is bepaald dat de Minister binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag voor subsidieverlening beslist. Hiermee wordt aangesloten bij een termijn die gebruikelijk is bij beslissingen op subsidieaanvragen.

Artikel 7

Voor de subsidievaststelling geldt dat gebruik wordt gemaakt van de gegevens van de beheerder. Dit is vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en kostenefficiëntie van belang. De beheerder beschikt over de informatie om te beoordelen of een spoorwegonderneming inderdaad heeft moeten omrijden en of het omrijden veroorzaakt werd door de werkzaamheden in Duitsland.
De subsidievaststelling is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het is derhalve mogelijk om bezwaar en beroep in te stellen.

Artikel 8

In artikel 8 staan de voorwaarden die gelden om voor subsidie in aanmerking te komen. De eerste voorwaarde is dat er uiterlijk drie werkdagen voor het geplande gebruik, capaciteit op de Betuweroute is aangevraagd. Op deze wijze wordt verzekerd dat alleen spoorwegondernemingen die ook daadwerkelijk voornemens waren om over de Betuweroute te rijden, voor subsidie in aanmerking komen. De eis dat de capaciteit uiterlijk drie werkdagen voor het geplande gebruik moet zijn aangevraagd, houdt verband met het plansysteem van ProRail. Als capaciteit vlak voor (korter dan drie werkdagen) het geplande gebruik wordt aangevraagd, wordt de capaciteit toegewezen door de verkeersleiding en niet door de afdeling capaciteitsverdeling. Dit gebeurt veelal op ad hoc-basis. Het is gelet hierop niet uitvoerbaar om ook deze categorie aanvragen onder de subsidieregeling te laten vallen.
Voorts is vereist dat de spoorwegonderneming de capaciteit niet heeft kunnen gebruiken door de werkzaamheden aan het derde spoor in Duitsland. Er bestaat derhalve alleen een recht op subsidie als de capaciteit op de Betuweroute niet is benut vanwege die werkzaamheden. De beheerder beschikt over de informatie om dit te beoordelen.
Ook is noodzakelijk dat de spoorwegonderneming vervolgens een andere route heeft gereden, die extra kilometers met zich meebracht. Er bestaat dus geen recht op subsidie, indien de spoorwegonderneming niet heeft gekozen voor een alternatieve route of de beschikking heeft gekregen over een kortere alternatieve route.
In het tweede lid is bepaald dat spoorwegondernemingen die extra kilometers rijden in verband met door de beheerder gegeven opdrachten in verband met het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur niet in aanmerking komen voor subsidie. Op grond van de Spoorwegwet wordt voor het gebruik van capaciteit voor in opdracht van de beheerder uit te voeren werkzaamheden op of aan hoofdspoorweginfrastructuur een vergoeding van nihil vastgesteld. Het ligt daarom niet in de rede om een subsidie voor dergelijk gebruik van de spoorweg toe te kennen.
Tot slot is in het derde lid bepaald dat de subsidie zal worden opgeschort als een spoorwegonderneming onrechtmatige steun ontvangt die door een besluit van de Europese Commissie onverenigbaar is verklaard. De subsidie wordt in dat geval opgeschort totdat de spoorwegonderneming de onrechtmatige en onverenigbare steun, vermeerderd met de bij terugvordering verschuldigde rente, heeft terugbetaald of op een geblokkeerde rekening heeft gestort.

Artikel 9

De subsidie bedraagt ten hoogste de opstelsom van € 3,29 en het door de spoorwegonderneming voor de extra kilometers betaalde of te betalen tarief per kilometer voor het gebruik van het treinpad. Het bedrag van € 3,29 bestaat uit drie componenten. Een vergoeding voor de extra kosten van de locomotief, een vergoeding voor extra energie voor tractie en een tegemoetkoming in de kosten voor de inzet van de machinist. Voor deze drie bedragen is, zoals in het algemene deel van de toelichting is toegelicht, gewerkt met een standaardbedrag per kilometer dat vermenigvuldigd is met het percentage waarvoor wordt gecompenseerd (zie onderdeel 3 van het algemene deel van de toelichting). Het tarief dat wordt betaald voor het treinpad wordt volledig vergoed. Dit betreft een variabel tarief dat afhankelijk is van de karakteristieken van de trein, zoals het gewicht. Daarom wordt er voor dit tarief geen standaardbedrag gebruikt, maar het betaalde of te betalen tarief door de betreffende spoorwegonderneming. Met het tarief voor het treinpad wordt het tarief bedoeld zoals dat in de netverklaring van de beheerder is geëxpliciteerd. Het gebruik van het treinpad vormt aldus een onderdeel van

het minimumtoegangspakket. De subsidie heeft alleen betrekking op het onderdeel treinpad en dus niet op de overige onderdelen van het minimumtoegangspakket.
Het is mogelijk dat er meer subsidie wordt aangevraagd dan het subsidieplafond toelaat. Om deze reden is bepaald dat indien toepassing van het eerste lid tot gevolg heeft dat het budget dat in de Rijksbegroting voor een kalenderjaar wordt vastgesteld, wordt overschreden, alle subsidies met een gelijk percentage worden verminderd zodat het totaal van de subsidies gelijk is aan het beschikbare budget.

Artikel 10

In de regeling is in artikel 10 een grondslag gecreëerd om een voorschot te verstrekken. Dit voorschot bedraagt maximaal 90% van het bedrag genoemd in artikel 9. Hierdoor bestaat er een marge waarmee wordt voorkomen dat de voorschotten het subsidieplafond zullen overschrijden.

Artikel 11

In artikel 11 zijn bijkomende verplichtingen voor de subsidie-ontvanger geformuleerd. In de eerste plaats is bepaald dat de subsidie-ontvanger de kosten, voor zover deze door de onderhavige regeling zijn gesubsidieerd, niet in rekening mag brengen bij zijn klanten. Hiervoor is gekozen omdat het van belang is dat de tegemoetkoming in de kosten neerslaat bij het begin van de vervoersketen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de klanten (de verladers) toch opteren voor meer vervuilend vervoer over de weg, omdat zij niet delen in de lastenverlichting. De subsidie zou in het laatste geval geen effect sorteren.
In de tweede plaats wordt verplicht gesteld dat de subsidie-ontvanger medewerking verleent aan door of namens de Minister ingestelde onderzoeken, controles en evaluaties. Dit is nodig omdat er in het kader van deze regeling steekproefsgewijs zal worden gecontroleerd of de subsidie-ontvangers zich aan de verplichtingen houden en er een evaluatie zal worden opgesteld om de effecten van deze regeling te toetsen. Hiervoor is medewerking van de subsidie-ontvangers onontbeerlijk.
De uitvoering van dit artikel wordt niet in mandaat uitgevoerd door ProRail, maar blijft belegd bij de Minister.

Artikel 12

In artikel 12 is bepaald dat de Minister vóór 1 januari 2020 een verslag opstelt over de doeltreffendheid en de effecten van de verstrekte subsidie. Voor deze datum, een jaar voor het einde van de subsidieregeling, is gekozen omdat een eventuele verlenging wederom ter goedkeuring aan de Europese Commissie zal moeten worden voorgelegd. Dan is het noodzakelijk om een evaluatie te overleggen van de effecten van deze regeling.
Net als artikel 11 wordt dit artikel niet in mandaat uitgevoerd door ProRail. Uiteraard zal ProRail wel worden betrokken bij het evaluatieonderzoek.

Artikel 13

De inwerkingtreding van de regeling vindt plaats de eerste dag na uitgifte van de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst. Daarmee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten van regelgeving. De afwijking kan worden verklaard doordat de regeling niet in werking kon treden voordat goedkeuring van de Europese Commissie was verkregen. Om aanmerkelijke private en publieke nadelen te voorkomen (uitzonderingsgrond a op het systeem van vaste verandermomenten in Aanwijzing 174 van de Aanwijzingen voor de regelgeving), wordt niet gewacht tot het volgende vaste verandermoment. Het is van belang dat vervoerders nu reeds aanspraak kunnen maken op de subsidie om te voorkomen dat het vervoer over spoor minder aantrekkelijk wordt en er relatief meer vervuilend vervoer over de weg zal plaatsvinden. Om een grondslag voor het verstrekken van subsidie te hebben in 2016, is voorzien in terugwerkende kracht.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma